

PD 6/2019

Informe jurídico en relación con el Proyecto de Orden por el que se aprueban, modifican y derogan tablas de evaluación y acceso documental

Se presenta ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito de la Comisión Nacional de Acceso, Evaluación y Elección Documental (en adelante, la Comisión), en el que se pide que la Autoridad emita un informe sobre el Proyecto de orden por el que se aprueban, modifican y derogan tablas de evaluación y acceso documental.

Examinado el proyecto, que no se acompaña de ninguna otra documentación, y teniendo en cuenta la normativa vigente aplicable, y visto el informe de la Asesoría Jurídica se emite el siguiente informe.

Fundamentos jurídicos

(...)

II

Las tablas de evaluación y acceso documental (TAAD) incorporan, de acuerdo con lo que establece el artículo 9 de la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y gestión de documentos, la evaluación y el plazo de conservación de cada serie documental.

Según el artículo 9, citado, una vez concluidas las fases activa y semi activa, debe aplicarse a todos los documentos públicos la normativa de evaluación, y determinar la conservación, en razón de su valor cultural, informativo o jurídico o, en su caso, su eliminación.

Desde la perspectiva del derecho a la protección de datos personales, es preciso tener en cuenta el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, relativo a la protección de las personas físicas con respecto al tratamiento de los datos personales (RGPD).

Según dispone el artículo 5.1 del RGPD, los datos personales deben ser:

a) tratados de forma lícita, leal y transparente en relación con el interesado («licitud, lealtad y transparencia»); b) recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de modo incompatible con dichas fines; de acuerdo con el artículo 89, apartado 1, el tratamiento ulterior de los datos personales con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica e histórico o fines estadísticos no se considerará incompatible con los fines iniciales («limitación de la finalidad»); c) adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados («minimización de datos»); (...) e) mantenidos de forma que se permita la identificación de los interesados durante no más tiempo del necesario para los fines del tratamiento de los datos

personales; las datos personales podrán conservarse durante períodos más largos siempre que se traten exclusivamente fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórico o fines estadísticos, de conformidad con el artículo 89, apartado 1, sin perjuicio de la aplicación de las medidas técnicas y organizativas apropiadas que impone el presente Reglamento al objeto de proteger los derechos y libertades del interesado («limitación del plazo de conservación»); f) tratados de tal modo que se garantice una adecuada seguridad de las datos personales, incluida la protección contra el tratamiento no autorizado o ilícito y contra su pérdida, destrucción o daño accidental, mediante la aplicación de medidas técnicas organizativas apropiadas («integridad y confidencialidad »).

u

Según dispone el artículo 89 del RGPD:

“1. El tratamiento con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos estará sujeto a las garantías adecuadas, conforme al presente Reglamento, para los derechos y libertades de los interesados. Dichas garantías harán que se disponga de medidas técnicas y organizativas, en particular para garantizar el respeto del principio de minimización de las datos personales. Tales medidas podrán incluir la seudonimización, siempre que de esa forma puedan alcanzarse dichas finas. Siempre que estas finas pueden alcanzarse mediante un tratamiento ulterior que no permita o ya no permita la identificación de los interesados, estas finas se alcanzarán de ese modo.”

Asimismo, deben tenerse en cuenta las previsiones de la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de datos personales y garantía de derechos digitales (LOPDGDD).

En concreto, según dispone el artículo 26 de la LOPDDDD:

“Será lícito el tratamiento por las Administraciones Públicas de datos con fines de archivo en interés público, que se someterá a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 y en la presente ley orgánica con las especialidades que se derivan de lo previsto en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, en el Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso, así como la legislación autonómica que resulte de aplicación.”

En definitiva, la conservación y el acceso a la documentación que contenga datos de carácter personal constituye un tratamiento de datos (artículo 4.2 RGPD), que debe estar sujeto a los principios y garantías de la normativa de protección de datos, entre otros, los principios de finalidad, de limitación del plazo de conservación, de minimización y de confidencialidad (art. 5.1 RGPD).

Desde la perspectiva de la protección de datos personales, es necesario conocer la concreta información tratada en cada tabla, para determinar, entre otras, la posible compatibilidad del tratamiento inicial con un tratamiento ulterior con fines de archivo (art. 5.1. b) RGPD). Como se desprende de la previsión del artículo 89 del RGPD, un tratamiento posterior -y desvinculado de la finalidad inicial del tratamiento- con fines de archivo, requiere que se apliquen garantías adecuadas en protección de los derechos de los afectados, que hagan compatible este tratamiento posterior.

Asimismo, es en función de la información contenida en cada tabla, que puede determinarse si las garantías que se hayan establecido son adecuadas, y si las medidas previstas protegen la confidencialidad de los datos.

La información tratada condiciona también la proporcionalidad del tratamiento posterior con fines de archivo y el plazo de conservación que puede considerarse adecuado en cada caso (incluso, en su caso, la conservación permanente).

Es necesario recalcar que en el momento de emitir este informe no se dispone de la Memoria del Proyecto de orden que permita analizar la adecuación de los motivos culturales, históricos, jurídicos o de otro tipo que pueden justificar la conservación de la información en cada caso (art. 9 Ley 10/2001).

A nivel formal, hacemos notar que el primer párrafo del Proyecto de Orden hace referencia a la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos. Según la disposición adicional de la Ley 20/2015, de 29 de julio, de modificación de la Ley 10/2001, dispone que "A partir de la entrada en vigor de esta ley, la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos, debe ser llamada Ley de archivos y gestión de documentos."

El anexo 1 del Proyecto de Orden no incluye los números de código que corresponden a cada tabla que se crea en dicho Anexo. Por tanto, nos referiremos al número de expediente. En cualquier caso, recordamos que algunas de las previsiones incluidas en las TAAD a las que nos referimos en este informe se repiten en idénticos términos en varias TAAD, por lo que la mención al número de expediente en cada caso no es exhaustiva ni recoge necesariamente todas las TAAD que incluyen una determinada mención.

Dicho esto, el Proyecto hace referencia, en buena parte de las TAAD, a que la documentación puede contener datos personales, utilizando fórmulas similares a la siguiente: "mayoritariamente pueden contener datos personales que no son ni meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública de la Administración ni especialmente protegidas" (por ejemplo, Exp. 54/2018, entre otros). En otros casos, la referencia a los datos es aún menos esclarecedora, por ejemplo, en Exp. 34/2018, el Exp. 35/2018, o el Exp. 62/2018, en el que se prevé que "mayoritariamente pueden contener datos personales que no son ni meramente identificativos (...), y también pueden contener datos especialmente protegidos (...)."

En diversas TAAD del Proyecto (por ejemplo, Exp. 36/2018), también se emplea la expresión: "Mayoritariamente contienen datos especialmente protegidos como los del artículo 7 de la Ley orgánica 15/1999 (...).", y también se hace referencia, en algunas TAAD, a que "mayoritariamente contienen datos personales referentes a la intimidad (...)" (por ejemplo, el Expediente 31/2017), o que "contiene datos de materias limitadas o restringidas por medio ambiente" (Exp. 19/2018), o que "puede contener datos de materias limitadas o restringidas de menores de edad" (Exp. 30/2018). En otros casos (por ejemplo, Exp. 4/2017, Expte. 33/2018, Expte. 1/2019, o Expte. 2/2019) se prevé que: "Ocasionalmente puede contener datos personales que no son especialmente protegidos."

Como ya ha recuerdo esta Autoridad en ocasiones anteriores (Informes PD 8/2015, PD 15/2015, PD 6/2017, y PD 3/2018), si bien especificar qué categorías de datos no se tratan en cada tabla ya daría cierta información (sobre todo cuando se descarta que la información pueda contener datos especialmente protegidos o, en los términos del artículo 9 del RGPD, "categorías especiales de datos"), convendría, en la medida de lo posible, especificar cuáles categorías son las que sí se tratan.

Esto permitiría precisar no sólo la conservación de la información, sino también el régimen de acceso en cada caso –al que nos referiremos más adelante–, así como otras cuestiones a las que nos hemos referido, en relación con el cumplimiento de los principios del artí

el RGPD, entre otros, cuáles podrían ser las garantías adecuadas que la normativa exige para el tratamiento de datos con fines de archivo.

En este sentido, hacemos notar que en buena parte de las TAAD del Proyecto (a modo de ejemplo: Expedientes 4/2017; 37/2018; 14/2019; 22/2018, etc...), se hace referencia a que la tabla contiene datos personales "meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública de la Administración".

Al respecto, como también recuerda esta Autoridad, sin perjuicio de que la mención a datos "meramente identificativos" pueda responder a la previsión del artículo 24.1 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTC), desde la perspectiva de la protección de datos el tratamiento de datos identificativos o de cualquier otra tipología de datos (datos económico-financieros, de perfil profesional o académico, datos de salud, etc), no resulta inocuo, en el sentido de que un tratamiento desproporcionado (por ejemplo, la conservación de datos por un período desproporcionado o sin suficientes garantías), puede comportar un perjuicio para los derechos e intereses del afectado, cualquiera que sea la categoría o tipología de los datos tratadas, incluso si la documentación en cue

En línea con ello, conviene recalcar que, desde la perspectiva de la protección de datos, la inclusión de datos identificativos en las TAAD (aunque se prevea que "sólo" se tratan datos identificativos), teniendo en cuenta la materia tratada en cada mesa, implicará de hecho el tratamiento de información personal que, en conjunto, va más allá de la información meramente identificativa. Así, incluso en aquellas TAAD en las que se prevé que pueden contener, sólo, "datos personales meramente identificativos", la información de conjunto de la propia TADD puede aportar más información sobre las personas afectadas.

Además, además de las categorías especiales de datos (art. 9.1 RGPD) y de los datos identificativos, existe un amplio abanico de categorías de datos (datos económico-financieros, datos de características personales, de circunstancias sociales, datos académicos y profesionales, datos de ocupación laboral...) que, en caso de contenerse en la documentación de las TAAD, pueden condicionar su tratamiento con fines de archivo (medidas técnicas u organizativas a aplicar, período de conservación, acceso...). La valoración de este tratamiento, desde la perspectiva de los principios de protección de datos, exigiría conocer qué categorías de datos se tratan efectivamente en cada caso, y no sólo conocer si se tratan datos identificativos o categorías especiales de datos.

Por todo lo expuesto, cabe señalar que la información de que se dispone no permite conocer con claridad qué categorías de datos personales se tratan, cuestión que resulta clave, desde la perspectiva de la protección de datos, a los efectos de los principios de la normativa de protección de datos (art. 5.1 RGPD).

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el artículo 89 del RGPD establece la seudonimización como una de las garantías a tener en cuenta cuando se tratan datos con fines de archivo público.

Según el artículo 4.5 del RGPD, hay que entender por su donimización: "el tratamiento de datos personales de tal forma que ya no puedan atribuirse a un interesado sin utilizar información adicional, siempre que dicha información adicional figure por separado y esté sujeta a medidas técnicas y organizativas destinadas a garantizar que las datos personales no se atribuyan a una persona física identificada o

Es decir, el RGPD configura la seudonimización como una garantía adecuada para la protección de datos (art. 6.4.e), 25.1, y 32.1.a) RGPD, entre otros), sin excluir del alcance de la normativa de protección de datos la información personal seudonimizada (considerando 26 RGPD).

Por tanto, siempre que se pueda alcanzar la finalidad de archivo en interés público mediante su donimización, será necesario optar por esta medida.

Un buen ejemplo de ello lo encontramos en Exp. 61/2018, de la serie “asesoramientos técnicos en el ámbito de la familia”, que prevé la seudonimización de los datos una vez finalizada la intervención técnica.

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que el plazo de conservación de la información no debe ser necesariamente el mismo para todos los documentos que forman la serie documental. El principio de minimización, al que se refiere expresamente el artículo 89 del RGPD, debería llevar a conservar sólo aquellas partes de la serie documental respecto de las cuales esté justificada su conservación.

Es necesario hacer una consideración común a las siguientes TAAD: Expte. 55/2018, de la serie "calendario laboral"; Expte. 58/2018, de la serie "seguimiento y evaluación del derecho de acceso a la información pública"; Expte. 60/2018, de la serie "rendición de cuentas de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública"; y Exp. 72/2018, de la serie "expedientes de propuestas de evaluación y acceso documental"). Estas TAAD no incorporan los apartados de “Motivación” -que detalla la información tratada en cada caso-, y de “Fundamentación Jurídica”. Si bien la inclusión de este segundo apartado podría no ser imprescindible en estas TAAD, ya que únicamente se prevé "el acceso libre", la información disponible no permite conocer ni los datos personales contenidos en ella, ni se puede valorar la pertinencia de las previsiones sobre su c

Hacemos notar que el Proyecto incluye dos TAAD con el mismo número (CNAATD 69/2018), en un caso, de la serie “inscripciones en el programa de Voluntariado por la lengua”, y en el otro, de la serie “base de datos de las inscripciones del Voluntariado por la lengua”. En la primera tabla se prevé la eliminación total en cinco años (sin establecer el inicio del cómputo, aunque podría entenderse que se refiere a la formalización de la inscripción), y en la segunda se prevé la “conservación permanente y eliminación de los datos personales” en cinco años, y tampoco se indica cuándo comienza el cómputo para la eliminación de los datos. En cualquier caso, si se conserva la “base de datos de inscripciones” (tabla 2) pero se eliminan las inscripciones en 5 años (tabla 1), no está claro, teniendo en cuenta la información de ambas TAAD, qué información de la base de datos se prevé conservar permanentemente.

Por último, a nivel formal, hacemos notar que en algunas TAAD se prevé "la eliminación total" y, en otros casos, la "destrucción total". Sería recomendable unificar ambas expresiones.

III

Dicho esto, a continuación se hará referencia a las previsiones relativas al plazo de conservación de determinadas TAAD del proyecto.

1) Como se ha apuntado, en buena parte de las TAAD del Proyecto se hace referencia al tratamiento –en algunos casos, ocasional- de “datos especialmente protegidos como los del artículo 7 de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de

datos de carácter personal.” (a modo de ejemplo y entre muchos otros: Expedientes 30/2017; 36/2018; 37/2018; 39/2018; 61/2018, etc...).

Sin perjuicio de que, a partir del 25 de mayo de 2018, algunos aspectos regulados por la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre (LOPD), pueden seguir siendo aplicables en relación con el ámbito de la Directiva (UE) 2016/ 680 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativa a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, ya la libre circulación de estos datos y por la que se deroga la Decisión marco 2008/977/JAI del Consejo (que todavía no ha sido transpuesta), el tratamiento de datos de las personas físicas se encuentra sometido a las previsiones del RGPD.

Por eso, de entrada, en relación con las TAAD referidas a documentación que puede contener datos personales que la LOPD calificaba como “especialmente protegidas”, convendría referirse, en su caso, a las previsiones del artículo 9.1 del RGPD, y no al artículo 7 de la LOPD. Además, debe tenerse en cuenta que las categorías de datos del artículo 7 del LOPD, no tienen una correlación exacta con las categorías especiales de datos del artículo 9.1 del RGPD, cuestión que debería ser tenida en cuenta a la hora de determinar si una tabla contiene categorías especiales de datos.

Por otra parte, en diferentes TAAD del Proyecto se prevé la conservación permanente de documentación que, por la información disponible, puede incluir categorías especiales de datos, a modo de ejemplo, en el Expediente 34/2018, de la serie: “registros de órganos de representación del personal al servicio de las administraciones públicas”, sin añadir ninguna concreción respecto a la categoría de datos. En línea con lo apuntado, este tipo de menciones no permiten determinar qué categorías de datos incluye la documentación, ni puede valorarse si la conservación permanente es adecuada, a efectos de los principios de protección de datos mencionados.

En la misma línea, nos referimos al Exp. 61/2018, de la serie “asesoramientos técnicos en el ámbito de la familia”, en la que se prevé la eliminación total en un plazo de 50 años una vez terminada la intervención técnica. Teniendo en cuenta la amplitud de la materia tratada en esta mesa (el asesoramiento en el ámbito familiar puede abarcar cuestiones muy diversas y, por tanto, también un tratamiento de datos personales de tipologías muy diversas), dicho plazo de 50 años podría ser excesivo, al menos, en relación con determinada información personal, a efectos de los principios de protección de datos mencionados. En cualquier caso, la información disponible no permite concretar ese extremo.

También hacemos mención del Exp. 30/2018, de la serie "expediente de atención a la víctima del delito", se prevé la conservación permanente de la información, que puede contener "datos de materias limitadas o restringidas de menores de edad", junto con datos especialmente protegidos. De nuevo, conocer con cierto detalle las categorías de datos tratados (datos de salud, datos de infracciones o sanciones administrativas o penales, datos únicamente del menor o también de su entorno familiar, datos de escolarización del menor...), permitiría determinar si efectivamente la conservación de los datos personales debe ser permanente o si, al menos en relación con parte de la información, por su tipología o por los colectivos de personas afectadas, puede hacer recomendable, desde la perspectiva de la protección de datos, su eliminación. El período de conservación de la documentación no debería exceder de aquél que, a partir de criterios técnicos y dadas las circunstancias de cada caso, sea necesario para asegurar la debida atención a las víctimas. Con mayor motivo, teniendo en cuenta que en determinados casos la infor

víctimas o terceras personas relacionadas con éstas y, por tanto, el tratamiento de la información personal debe ser especialmente cuidadoso, como ha apuntado esta Autoridad, entre otras, en el Dictamen 51/2016.

Similares consideraciones se pueden hacer respecto al Exp. 25/2018, de la serie “subvenciones para el fomento del ecoetiquetado, el distintivo de garantía y el ecodiseño”. En este caso, se prevé la destrucción total de la documentación en 15 años. Recuerda que, en función de la categoría de datos tratados, teniendo en cuenta las previsiones de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), en referencia a los plazos de prohibición para obtener la condición de beneficiario (art. 13.2 LGS) o los plazos de prescripción (art. 39 LGS), podría ser pertinente un período de conservación inferior.

2) En el Expediente 29/2017, de la serie “registro y custodia de menores detenidos”, del departamento competente en materia de policía y ayuntamientos, se prevé la “conservación permanente con bloqueo de datos hasta el momento de destrucción”, en un plazo de “tres años”.

Según dispone el artículo 32 de la LOPDDDD:

“1. El responsable del tratamiento estará obligado a bloquear los datos cuando proceda a su rectificación o supresión.
2. El bloqueo de los datos consiste en la identificación y reserva de los mismos, adoptando medidas técnicas y organizativas, para impedir su tratamiento, incluyendo su visualización, salvo para la puesta a disposición de los datos a los jueces y tribunales, el Ministerio Fiscal o las Administraciones Públicas competentes, en particular de las autoridades de protección de datos, para la exigencia de posibles responsabilidades derivadas del tratamiento y solo por el plazo de prescripción de las mismas.
Transcurrido ese plazo deberá procederse a la destrucción de los datos.
(...)”

Sin perjuicio de la referencia al bloqueo de los datos, que puede ser pertinente en los términos del artículo 32 del LOPDDDD, cabe señalar que la información sobre la conservación en esta tabla parece contradictoria, pues se prevé la conservación permanente y, al mismo tiempo, la destrucción de la documentación en tres años. No parece tratarse de un supuesto de “conservación permanente”. Convendría aclarar este apartado, teniendo en cuenta los principios de minimización y limitación de la conservación.

Debe hacerse la misma consideración respecto al Exp. 30/2017, de la serie “registro y custodia de detenidos”.

3) En el Exp. 28/2018, de la serie "autorizaciones de transporte de servicio discrecional consolidado con reiteración de itinerario y cobro por coche completo", se prevé la conservación permanente del contrato (y destrucción total del resto de documentación), únicamente para las autorizaciones de transporte de los centros de trabajo y similares; no así en lo que se refiere a las autorizaciones de transporte escolar, en las que se prevé la destrucción total de toda la documentación, y no se hace mención alguna, en su caso, a la conservación del contrato. A menos que haya previsiones en la normativa que justifiquen la conservación permanente del contrato únicamente en el primer caso, desde la perspectiva de la protección de datos no parece que deban establecerse diferenciaciones, dado que la información tratada sería la misma. En cualquier caso, será necesario tener en cuenta el principio de minimización y de limitación de la conservación de los datos.

4) Con respecto a la tabla Exp. 31/2017, de la serie: "registro de telefonemas", (departamento competente en materia de policía y ayuntamientos), se prevé la destrucción total en un plazo de 20 años (y bloqueo de datos a partir de los 3 años). Respecto a la información tratada, se prevé que "mayoritariamente pueden contener datos personales referentes a la intimidad y contiene datos de materias limitadas o restringidas por investigación o sanción de infracciones penales, administrativas o disciplinarias".

La mesa se refiere a un registro de telefonemas, es decir, a la conservación de los escritos que contienen lo transmitido por teléfono que podría referirse, por la información disponible intervenciones de cuerpos de policía en ámbitos muy diversos.

Ciertamente, la afectación por la intimidad de las personas puede darse a raíz del tratamiento de diversas categorías de datos. Por eso, sin perjuicio de que podría ser clarificador especificar qué categorías de datos son las que efectivamente se tratan, la mención a otros derechos fundamentales merecedores de protección, como la intimidad, resulta clarificadora respecto a la información personal tratada.

Esta tabla también contiene datos "de materias limitadas o restringidas por investigación o sanción de infracciones penales, administrativas o disciplinarias.". Aparte de la incorrecta cita del artículo 7 de la LOPD, ya comentada, esta tabla englobaría dos categorías de datos que no se incluyen en las categorías especiales de datos del artículo 9.1 RGPD, ni en el correspondiente de la Directiva (UE) 2016/680, y que son categorías diferenciadas entre sí en cuanto a su tratamiento: por un lado, los datos relativos a condenas e infracciones penales, y por otro, los datos relativos a infracciones y sanciones administrativas (Art. 27 (LOPDGDD)). Aunque no sean categorías especiales de datos, sí tienen atribuido un régimen específico para su tratamiento.

Por todo ello, dada la información disponible sobre esta mesa no puede concluirse la adecuación del plazo de 20 años, al menos, no en todos los casos ni respecto a toda la información tratada. Habría que tener en cuenta los plazos de prescripción previstos en la legislación, así como el hecho de que la información se refiera a resoluciones judiciales firmes o no, o a la existencia de recursos presentados, a efectos de determinar la pertinencia de conservar o eliminar determinada información en cada caso. Por tanto, en atención a los principios de minimización y de limitación del plazo de conservación, sería conveniente valorar la posibilidad de conservar la información para un período inferior al previsto, a no ser que concurra normativa legal que haga aconsejable el mantenimiento de este plazo.

Tampoco se dispone de suficiente información para valorar si en el Exp. 33/2018, de la serie "planificación de la formación del personal de las administraciones públicas", en la que se prevé que haya datos "meramente identificativos" y, ocasionalmente, datos "que no son especialmente protegidos", es necesaria la conservación permanente de la documentación, ya qué efectos.

5) En la tabla Exp. 74/2013, de la serie "actuaciones sanitarias de urgencia a petición de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales", se prevé la destrucción total en 5 años, y que la mesa puede contener datos "que no son especialmente protegidos ni meramente identificativos". Esta redacción no permite inferir cuáles serían estas otras categorías de datos tratados, ni tampoco queda claro si se tratan datos especialmente protegidos. Aparte de que, como ya ha quedado dicho, se podrían utilizar fórmulas más esclarecedoras respecto a las tipologías de datos personales que se tratan en cada caso, en este caso en particular la redacción

datos de salud (art. 9.1 RGPD). Según la información de salud de que se trate, por aplicación de la legislación de autonomía del paciente (Ley 21/2000 de 29 de diciembre, sobre los derechos de información concerniente a la salud y la autonomía del paciente, y la documentación clínica, y Ley 41/2002, de 14 de noviembre), puede ser necesaria su conservación por un período superior a los 5 años. En cualquier caso, la información disponible no permite determinar si el plazo de conservación previsto de cinco años resulta ajustado a la normativa de autonomía del paciente.

6) La tabla Exp. 12/2019, de la serie "planes de prevención de riesgos laborales", se prevé el tratamiento de datos meramente identificativos, y su conservación permanente. Según dispone el artículo 16.2, de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, que regula la prevención de riesgos laborales, "(...) Las actividades de prevención deberán ser modificadas cuando se aprecie por el empresario, como consecuencia de los controles periódicos previstos en el párrafo a) anterior, su inadecuación a los fines de protección requeridos."

Teniendo esto en cuenta, y en línea con las previsiones de la tabla Exp. 14/2019, de la serie "planes técnicos de emergencia" (en la que se prevé la eliminación a los tres años de la modificación del plan), se podría valorar, si procede, la conservación por el período que pueda corresponder teniendo en cuenta la duración de la vigencia del plan y la prescripción de responsabilidades en relación con éste, atendiendo a las previsiones normativas que resulten de aplicación.

7) La tabla Exp. 10/2018, de la serie "certificación técnico-sanitaria de vehículos de transporte sanitario", prevé la destrucción total a los 14 años. El artículo 8.1 del Decreto 182/1990, de 3 de julio, por el que se regula el transporte sanitario en el ámbito territorial de Cataluña y se establecen los requisitos técnicos y las condiciones mínimas que deben cumplir las ambulancias para su autorización como servicio sanitario asistencial, dispone lo siguiente:

"8.1 Para la realización de transporte sanitario será necesaria la obtención previa de la autorización administrativa correspondiente, otorgada por la Dirección General de Transportes del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, bien para transporte público, para transporte privado o por transporte oficial. Las autorizaciones se tendrán que referir a un vehículo concreto. Las autorizaciones de transporte sanitario se otorgarán por un período de cinco años, que puede ser prorrogable por 2 años más en función del estado técnico del vehículo

Por tanto, a efectos de los principios de minimización y de limitación de la conservación, citados, a menos que haya otra normativa que justifique la duración de 14 años prevista, se podría prever un plazo de conservación inferior.

8) El Exp. 73/2018, de la serie "expedientes de evaluación de los méritos individuales docentes y de gestión del personal docente e investigador de las universidades", prevé la conservación permanente de diversa documentación, entre otros, resolución provisional de admitidos y excluidos, listados definitivos de admitidos y excluidos, propuestas de valoración, etc, que, sin perjuicio de ser relevantes durante un proceso de selección de personal, concluido éste no parece que estos documentos deban deber de conservación

En este sentido, hacemos notar que en el Exp. 20/2019, de la serie "selección de los empleados públicos", de tipología similar a la anterior, se prevé únicamente la conservación permanente de las actas y acuerdos del tribunal calificador, entre otros documentos, y

la eliminación total de las instancias, listas provisionales y pruebas, una vez firme la resolución de la convocatoria y el nombramiento o contrato del personal, previsión que parece más ajustada a los principios de protección de datos.

9) En las siguientes TAAD: Expte. 51/2018, de la serie "expedientes por servicios extraordinarios"; Expte. 19/2019, de la serie "selección directa del empleado público"; Expte. 18/2019, (código 137), de la serie "solicitudes de trabajo"; Expte. 42/2018 (código 287), de la serie "comunicaciones de publicidad de medicamentos (...)", y expte. 5/2019 (código 79), de la serie "certificados de aprovechamiento urbanístico", no se indica cuando comienza el cómputo del plazo indicado en cada caso, para la destrucción de la documentación.

También convendría una aclaración respecto al cómputo del plazo, en el Exp. 54/2018, de la serie "identificación del personal al servicio de la Administración pública". Si bien se prevé la destrucción total "cuando se haya agotado el plazo de uso establecido". Teniendo en cuenta que esta identificación parece incluir datos personales que no son meramente identificativos (pero que no se concretan), no está claro de qué tipo de identificación se trata y, por tanto, cuál sería el plazo de uso al que se refiere la mesa.

IV

Las TAAD del Proyecto de Orden recogen el régimen de acceso que se considera de aplicación en cada caso.

Según dispone el artículo 34.1 de la Ley 10/2001:

“1. Las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos en los términos y con las condiciones establecidas por la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y demás normativa que sea aplicable.”

Como recuerda esta Autoridad en ocasiones anteriores, la previsión de acceso que se haga en el Proyecto de Orden para cada TAAD, es una indicación orientativa, dado que de acuerdo con el régimen establecido en la legislación estatal y catalana de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (Ley 19/2013, de 9 de diciembre (LT), y Ley 19/2014, de 29 de diciembre (LTC), respectivamente), la posibilidad de dar acceso o no a un documento no dependerá de la forma en que se recoja en este apartado de cada TAAD, sino de la existencia de algún límite aplicable de los previstos por la legislación de transparencia, mencionada, o por otras normas con rango de ley.

El artículo 5.1.a) RGPD establece que todo tratamiento de datos personales (art. 4.2 RGPD) debe ser lícito, leal y transparente en relación con el interesado. Para que el tratamiento, en concreto, el acceso por parte de terceros a los datos personales contenidos en la documentación a que se refieren las TAAD, sea lícito, es necesario que concurra alguna de las condiciones previstas en el artículo 6 RGPD y también hay que tener en cuenta el artículo 9 RGPD, en caso de que se trate de categorías especiales de datos personales.

En cualquier caso, es necesario reiterar que las TAAD recogen una primera orientación que, sin perjuicio de que la resolución de las peticiones de acceso concretas requiera analizar las circunstancias concurrentes en cada caso, ofrece una primera información sobre el régimen aplicable.

Dicho esto, es necesario hacer referencia a algunas cuestiones que afectan a buena parte de las TAAD incluidas en el Proyecto de Orden que analizamos.

1. En línea con lo apuntado respecto a la normativa de protección de datos aplicable, en aquellas TAAD (como, simplemente a modo de ejemplo, el Exp. 49/2018, de la serie “compensación de deudas tributarias”) en que se hace mención del artículo 7 de la LOPD, convendría, en su caso, referirse a la previsión del RGPD que resulte pertinente. Se hace extensible esta consideración al resto de TAAD que incluyan la misma mención.

En varias TAAD se hace referencia, en lo que se refiere al régimen de acceso, a: “acceso libre. En caso de que concurra algún límite que deba prevalecer, acceso parcial.” (A modo de ejemplo, el Exp. 4/2017, 32/2018, 33/2018, 12/2019, 13/2019, 16/2019, 28/2018 y 39/2018, entre otros muchos).

Como ya se ha indicado en ocasiones anteriores, de acuerdo con el régimen establecido en la legislación de transparencia (LT y LTC), que se basa en la existencia de una regla general, como es el acceso a toda la información pública, y de unos límites que pueden comportar una limitación del acceso, la consecuencia de la concurrencia de algún límite no debe ser siempre y necesariamente el acceso parcial, sino que también podría ser la denegación total del acceso, en aquellos casos en los que el acceso parcial no permite salvaguardar el límite que debe prevalecer.

Por ello, podría ser más ajustada a la normativa de transparencia una expresión similar a “acceso libre a menos que concurra algún límite que deba prevalecer”. Esta fórmula no presupone si el límite comportará un acceso parcial o la denegación del acceso.

Tampoco parece demasiado clarificadora la información del apartado de régimen de acceso de Exp. 10/2019 (código 99), de la serie “expedientes sancionadores por infracciones leves en materia de urbanismo”, que prevé: “acceso restringido a los expedientes sancionadores a personas físicas y acceso libre con restricciones en el caso de expedientes sancionadores a personas jurídicas.”. Desde la perspectiva de la protección de datos, cabe señalar que en los expedientes sancionadores a personas jurídicas probablemente puede haber datos de personas físicas, respecto de los cuales puede ser pertinente también un acceso restringido.

Dicho esto, en buena parte del resto de TAAD del Proyecto (a modo de ejemplo, Exp. 29/2017, 31/2017, 34/2018, 35/2018, entre otros), en el que existe mayoritariamente información de categorías especiales o que afectan a la intimidad según la información disponible, se emplea la fórmula “acceso restringido, sin perjuicio de acceso parcial”, mientras que en otros se emplea la fórmula “acceso restringido, sin perjuicio de acceso parcial si no resulta información distorsionada o sin sentido” (por ejemplo, en los Exp. 19/2018 o 21/2018, relacionados con la materia de medio ambiente).

Estas previsiones parecen referirse a las pautas que el artículo 25 de la LTC prevé para el acceso parcial a la información ya la documentación públicas. No parece claro el motivo de utilizar una u otra fórmula, y no la misma en todos los casos.

Sin perjuicio de ello, reiteramos la consideración hecha en el sentido de que la resolución de las peticiones de acceso concretas requerirá analizar las circunstancias concurrentes en cada caso, para determinar el acceso a la información.

2. Todavía en relación con el régimen de acceso previsto a la legislación de transparencia, hacemos notar que en varias TAAD del Proyecto (entre otros muchos, el Exp. 36/2018), se hace mención a la: “Vigencia de la restricción: (...) para los datos especialmente protegidos, esta exclusión queda sin efectos a los 25 años desde la muerte de la persona interesada y, si se desconoce la fecha, a los 50 años de la producción del documento. Para

el resto de datos personales, esta exclusión queda sin efecto a los 30 años desde la producción del documento". En otros casos (como el Exp. 16/2019), se prevé, simplemente, que "esta exclusión queda sin efecto a los 30 años desde la producción del documento." Así, se prevé la exclusión por 30 años, cuando la documentación sólo contiene datos "meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública de la Administración." En otros casos (por ejemplo, el Exp. 19/2018), aunque habría "datos de materias limitadas o restringidas", sólo se hace mención del plazo de 30 años, y no a los plazos de 25/50 años, en caso de que se traten datos de categorías especiales.

En cualquier caso, estas previsiones temporales de restricción del acceso, responden a la previsión del artículo 36.1 de la Ley 10/2001, según el cual:

"1. De forma general, las exclusiones establecidas legalmente en cuanto a la consulta de documentos públicos quedan sin efecto a los treinta años de la producción del documento, salvo que la legislación específica disponga otra cosa.

Si se trata de documentos que contienen datos personales que puedan afectar a la seguridad, el honor, la intimidad o la imagen de las personas, como norma general, y salvo que la legislación específica disponga otra cosa, pueden ser objeto de consulta pública con el consentimiento de los afectados o cuando hayan pasado veinticinco años desde su muerte o, si no se conoce la fecha, cincuenta años desde la producción del documento."

Como se ha indicado en ocasiones anteriores, hay que tener en cuenta que el artículo 22.2 de la LTC dispone que:

"2. Los límites del derecho de acceso a la información pública son temporales si así establece la ley que los regula, y se mantienen mientras perduran las razones que justifican su aplicación."

Así, recordamos que, de acuerdo con la legislación de transparencia, los límites sólo tienen carácter temporal "si así lo establece la ley que los regula."

Dicho esto, en TAAD como la del Exp. 16/2019, de la serie "oferta de empleo público", que sólo contiene datos identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública de la Administración, no parece que sea necesario recordar el levantamiento de la exclusión a los 30 años, precisamente porque de acuerdo con el artículo 24.1 de la LTC ya no puede considerarse que el acceso esté excluido antes de ese plazo.

Por lo que respecta al Exp. 16/2019, de la serie "oferta de empleo público", se prevé la destrucción total en cuatro años. Ahora bien, la mención, en la misma mesa, a que la exclusión del acceso "queda sin efecto a los 30 años de la producción del documento", no parece coherente con la previsión de destrucción prevista en la misma mesa. Convendría, pues, despejar este extremo.

Por todo esto se hacen las siguientes,

Conclusiones

Examinado el Proyecto de Orden por el que se aprueban, modifican y derogan tablas de evaluación y acceso documental, se considera adecuado a las previsiones establecidas en la normativa sobre protección de datos de carácter personal, siempre que se tengan en cuenta las consideraciones hechas en este informe.

Barcelona, 9 de julio de 2019